



BIULETYN

nr 74 (319) • 19 października 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Referendum konstytucyjne w Iraku z 15 października 2005 r. i jego następstwa

Łukasz Kulesa

Chociaż ogłoszenie oficjalnych wyników referendum w Iraku zostało przesunięte, dostępne informacje wskazują, że zakończyło się ono przyjęciem konstytucji. Zamyka to kolejny etap przemian politycznych po upadku Saddama Husajna. Arabskim sunnitom nie udało się zablokować ustawy zasadniczej. Ich udziału w wyborach nie należy wiązać ze zmianą krytycznego nastawienia wobec przemian – rebelianci i terroryści nadal mogą liczyć na wsparcie części ludności sunnickiej. Wprowadzenie przez konstytucję systemu federalnego może osłabić spójność państwa i zwiększyć możliwość ingerencji sąsiadów w jego sprawy wewnętrzne.

Referendum w sprawie przyjęcia konstytucji w Iraku odbyło się 15 października 2005 r.¹ Głosowanie, któremu towarzyszyły nadzwyczajne środki bezpieczeństwa, przebiegło spokojnie. Wobec mobilizacji policji i armii irackiej oraz sił międzynarodowych rebelianci i działający w Iraku terroryści uznali prawdopodobnie, że ataki w dniu referendum wiązałyby się ze zbyt dużymi stratami i nie zakłóciłyby poważnie przebiegu głosowania. Część z nich liczyła na zablokowanie konstytucji głosami arabskich sunnitów.

Ważność referendum. Zgodnie z nieoficjalnymi szacunkami irackiej Niezależnej Komisji Wyborczej, frekwencja w referendum wyniosła blisko 63% zarejestrowanych wyborców, była więc o 5 punktów procentowych wyższa niż w wyborach parlamentarnych ze stycznia 2005 r. Jednakże ważniejszy niż frekwencja ogólna jest rozkład głosów w poszczególnych prowincjach. Do przyjęcia konstytucji konieczne jest, aby w głosowaniu projekt poparła większość wyborców oraz aby nie został on odrzucony w co najmniej trzech prowincjach przez 2/3 głosujących. Spełnienie pierwszego wymogu nie stanowiło problemu dzięki wysokiej frekwencji na obszarach kurdyjskich i szyickich oraz niemal stu-procentowemu poparciu dla konstytucji.

Według danych nieoficjalnych, drugi wymóg również został spełniony. Arabscy sunnici stanowią większość w czterech z 18 prowincji kraju. Są to prowincje: Anbar, Salahaddin, Dijala i Niniwa. Jedynie w dwóch pierwszych przewaga arabskich sunnitów jest wyraźna i przesądzone jest uzyskanie 2/3 głosów przeciwnych konstytucji. Władze lokalne podały natomiast, że w zróżnicowanych etnicznie i religijnie Dijali i Niniwie nieznaczną przewagę uzyskali zwolennicy konstytucji.

Dla potwierdzenia wyników Niezależna Komisja Wyborcza zarządziła dodatkowe sprawdzenie rezultatów uzyskanych w prowincjach, w których przewaga głosów „za” wyniosła ponad 90%. Dodatkowo zostaną też skontrolowane wyniki w spomych prowincjach Dijala i Niniwa. Opóźni się oficjalne ogłoszenie rezultatów. Nie powinno to wpłynąć na ważność referendum, jednakże nasila się oskarżenia o sfalszowanie głosowania.

Sytuacja arabskich sunnitów. Inaczej niż w wyborach parlamentarnych w styczniu 2005 r., arabscy sunnici nie zbojkotowali referendum. Większość opowiedziała się przeciw konstytucji. Przed opublikowaniem szczegółowych wyników trudno określić, jakie znaczenie miały dla głosujących ostatnie zmiany projektu, zatwierdzone 12 października 2005 r. W zamian za poparcie konstytucji przez jedną z organizacji arabskich sunnitów – Iracką Partię Islamską – szyic-

¹ K. Balon, *Projekt nowej konstytucji Iraku*, „Biuletyn” (PISM), nr 62 (307) z 1 września 2005 r.

ko-kurdyjska większość w Zgromadzeniu Narodowym zgodziła się na: powołanie po grudniowych wyborach parlamentarnych komisji mającej w ciągu czterech miesięcy opracować poprawki do konstytucji; silniejsze zaznaczenie w tekście kwestii jedności państwa; uznanie języka arabskiego za urzędowy w regionie kurdyjskim oraz ograniczenie zasięgu polityki debaasyfikacji do członków partii, którzy popełnili przestępstwa. Zmiany te miały zachęcić sunnitów do poparcia konstytucji. Swój sprzeciw podtrzymały jednak inne partie i grupy sunnickie, m.in. wpływowe Stowarzyszenie Alimów.

Zwiększony udział arabskich sunnitów w wyborach nie oznacza zmiany nastawienia tej grupy ludności wobec przemian w Iraku. Nawet jeżeli nie udało się odrzucić konstytucji wymaganą większością, liczba głosów przeciwko nowej ustawie zasadniczej oddana w prowincjach sunnitów potwierdza, że nie stała się dla nich możliwą do zaakceptowania podstawą ustrojową Iraku. Sam udział w referendum nie jest jednoznaczny z potępieniem przemocy i wycofaniem poparcia dla rebeliantów. Opór przeważającej większości arabskich sunnitów budzi podstawowa zasada konstytucji – federalizm. Uważają ją za środek prowadzący do ich trwałej marginalizacji, co jest nie do przyjęcia z powodu nie tylko liczebności tej grupy (stanowią około 20% ludności Iraku), lecz także groźby utraty tradycyjnie wysokiego miejsca w politycznej i gospodarczej sferze życia publicznego oraz korzyści związanych z eksportem ropy.

Zmianę stanowiska Irackiej Partii Islamskiej można interpretować jako przygotowanie do startu w grudniowych wyborach. Partia będzie argumentować, że udział sunnitów w tych wyborach i uzyskanie silnej reprezentacji w parlamencie ułatwi im doprowadzenie do korzystnych zmian w konstytucji. Zapewne szybko okaże się, że polityczne oczekiwania sunnitów są zbyt wygórowane i konstytucja nie zostanie zmieniona, albo też korekty będą miały charakter kosmetyczny. Może to zwiększyć wsparcie dla rebeliantów w prowincjach sunnickich i skompromitować tych, którzy obecnie włączyli się w proces polityczny.

Następstwa przyjęcia konstytucji. Dla interesów państw zaangażowanych w stabilizację Iraku, w tym Polski, ważne jest, że został dotrzymany kolejny termin w procesie transformacji politycznej kraju. W grudniu będą się mogły odbyć wybory do izby niższej parlamentu. Zatwierdzenie rządu przez nowy parlament zakończy proces przemian politycznych, określony w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1546. Już teraz Polska może sformułować nowe cele polityki irackiej i przystąpić do realizacji planów zmniejszenia swojej obecności wojskowej w Iraku w 2006 r. Po okresie względnej stabilności może nastąpić znaczne pogorszenie sytuacji w tym państwie, spowodowane nie tyle działaniami rebeliantów i terrorystów, ile wzrostem tendencji odśrodkowych wśród Kurdów i szyitów.

Korzystając z poparcia niezadowolonych z konstytucyjnego systemu władzy sunnitów, rebelianci i terroryści będą kontynuować akcje przeciwko władzom irackim i siłom międzynarodowym na zachodzie kraju, w Bagdadzie i jego okolicach, a także dokonywać zamachów w innych częściach Iraku. Po zwiększeniu swoich zdolności bojowych, iracka armia i siły bezpieczeństwa będą w stanie kontrolować sytuację i likwidować poszczególne punkty oporu, chociaż nie będą całkowicie panować na terytorium, na którym działają rebelianci i terroryści. Obecność sił międzynarodowych w Iraku będzie można stopniowo zmniejszać.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego bardziej niepokojące jest, że z czasem realizacja postanowień konstytucji może istotnie osłabić spójność Iraku. Oprócz regionu kurdyjskiego, *de facto* cieszącego się całkowitą autonomią, może powstać kolejny podmiot w dużym stopniu niezależny od władz centralnych – region szyicki na południu i południowym wschodzie kraju. Jego powstanie nie jest przesądzone. Postawa politycznych przedstawicieli szyitów będzie zależeć głównie od tego, jak korzystne okażą się dla nich udział we władzach w Bagdadzie i realizowanie swoich interesów na szczeblu federalnym.

Oslabienie spójności Iraku stworzy większe możliwości ingerencji w jego sprawy wewnętrzne państwom sąsiednim, w szczególności Turcji, Iranowi i Syrii. Każde z nich będzie starało się realizować własne cele, co spotka się ze sprzeciwem Stanów Zjednoczonych zainteresowanych utrzymaniem decydującego wpływu na rozwój sytuacji. Można się w związku z tym spodziewać wzrostu napięcia w regionie.

Państwa zaangażowane w Iraku zakładają, że w ramach systemu demokratycznego uda się osiągnąć między irackimi grupami religijnymi i etnicznymi kompromis umożliwiający pokojowe współistnienie. Jak na razie, podstawą politycznej stabilności w Iraku jest porozumienie ugrupowań kurdyjskich i szyickich, wystarczające do rządzenia krajem. Możliwość udziału w podejmowaniu decyzji zapewne skłoni kolejnych polityków sunnickich do przyłączenia się do tego sojuszu. Osiągnięta w ten sposób „jedność” może mieć jednak coraz bardziej fasadowy charakter, skrywać ambicje Kurdów do uzyskania niepodległości, rozpad obozu szyitów na zwolenników i przeciwników autonomii regionalnej oraz marginalizację przeważającej części sunnitów.